

## LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/2005 vp

### Hallituksen esitys riita-asioiden sovittelua ja sovinnon vahvistamista yleisissä tuomioistuimissa koskevaksi lainsäädännöksi

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 15 päivänä kesäkuuta 2004 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen riita-asioiden sovittelua ja sovinnon vahvistamista yleisissä tuomioistuimissa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 114/2004 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Tatu Leppänen, oikeusministeriö
- hovioikeudenneuvos Tapani Vasama, Kouvolan hovioikeus
- laamanni Heikki Mikkola, Espoon kärjäoikeus
- johtava yleinen oikeusavustaja Liisa Vehmas-Turunen, Helsingin oikeusaputoimisto

- asianajaja Petri Taivalkoski, Suomen Asianajajaliitto
- lakimies Tero Leino, Suomen Kuluttajaliitto ry
- puheenjohtaja Arsi Rantanen, Julkiset Oikeusavustajat ry
- kärjätuomari Pekka Louhelainen, Kärjäoikeustuomarit ry
- kärjätuomari Maija Auvinen
- laamanni Teuri Brunila
- oikeustieteen tohtori Kaijus Ervasti
- professori Antti Jokela
- professori Juha Lappalainen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Suomen Psykologiliitto ry
- professori Olli Mäenpää
- professori Veli-Pekka Viljanen
- professori Jyrki Virolainen.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki riita-asioiden sovittelusta yleisissä tuomioistuimissa. Sovittelu merkitsisi vaihtoehtoa oikeudenkäynnille. Menettely perustuisi osapuolten tahtoon ja käytäisiin verraten vapaamuotoisesti. Sovittelijana toimisi asianomaisen tuomioistuimen tuomari.

Sovittelun edellytyksenä olisi, että asia soveltuu laatunsa mukaan soviteltavaksi ja että sovittelu on muuten tarkoituksenmukaista osapuolten vaatimuksiin nähden. Sovitella voitaisiin

sekä asioita, jotka eivät vielä ole tuomioistuimessa muuten vireillä, että niitä, jotka ovat siellä kanteen johdosta käsiteltävinä.

Saavutettava sovinto voisi perustua yleisiin kohtuusnäkökohtiinkin, ja se voitaisiin haluttaessa vahvistaa tuomioistuimessa niin, että sovinnosta tulisi täytäntöönpanokelpoinen.

Samalla ehdotetaan uudistettaviksi oikeudenkäymiskaaren säännökset, jotka koskevat sovinnon vahvistamista vireillä olevassa oikeudenkäynnissä.

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan joidenkin kuukausien kuluttua niiden hyväksymisestä ja

vahvistamisesta, jotta ehditään toteuttaa tarvittava tuomarien koulutus sovittelijan tehtäviin.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

### *Sovittelumenettelyn tarpeellisuus ja käyttöala*

Ehdotettu riita-asiain sovittelumenettely tuomioistuimissa täydentää lakivaliokunnan mielestä sopivalla tavalla niitä lukuisia erilaisia tuomioistuinten ulkopuolisia riidanratkaisukeinoja, joista hallituksen esityksen yleisperusteluissa on tehty selkoa. Tuomioon verrattuna sovinnolla voidaan nähdä useita erilaisia etuja. Näistä eduista vähäisin ei ole se, että sovinnon saavuttaminen merkitsee samalla myös riidan osapuolten vastakkainasettelun lientymistä tavalla, jota varsinaisen oikeudenkäynnin päätteeksi annettava ratkaisu ei välttämättä tuota. Varsin muotovaapaana menettelynä sovittelu voi myös olla yksilöiden kannalta tavallista riita-asiain oikeudenkäyntimenettelyä helpommin lähestyttävä ja ymmärrettävä tapa hakea ratkaisua syntyneisiin oikeudellisiin kiistoihin.

Osapuolten sitoutumista saavutettavaan ratkaisuun on omiaan edistämään se, että sovittelijan rooli on ehdotetussa sovittelumenettelyssä ensisijaisesti sovintoa edistävä. Tällöin sovittelija lähinnä tukee osapuolten omaa toimintaa ja pyrkii rakentamaan heidän välilleen keskusteluyhteyttä. Ehdotetussa sovittelumenettelyssä on kuitenkin mahdollista myös se, että sovittelija omaksuu aktiivisemmän roolin ja esittää — osapuolten pyynnöstä tai suostumuksella — asiassa ratkaisuehdotuksen. Valiokunta pitää myönteisenä, että ehdotetussa menettelyssä on pyritty jättämään varsin paljon liikkumavaraa erilaisia tilanteita varten ja että ehdotus ei näin

ollen rakennu millekään kaavamaiselle käsitykselle sovittelumenettelyn sisällöstä ja kulusta. Tällainen lähtökohta takaa sovittelumenettelyn käyttämiseksi ainakin periaatteessa laajat käytömahdollisuudet.

### *Lapsen asema sovittelussa*

Uutta sovittelumenettelyä voidaan käyttää myös laissa yksilöidyissä lapsen asemaa ja oikeutta koskevissa asioissa. Lakivaliokunnan käsityksen mukaan sovittelumenettely sopiikin hyvin tällaisissa asioissa käytettäväksi. On kuitenkin tärkeää, että kaikki sovitteluun osallistuvat mieltävät, mikä lapsen asema sovittelussa on. Tämän vuoksi valiokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota 1. lakiehdotuksen 18 §:n perusteluihin.

Valiokunta torjuu ensinnäkin sen perusteluissa (s. 47/II) esitetyn käsityksen, että lapsi olisi sovittelun osapuoli silloinkin, kun vaatimusta ei oikeudenkäynnissä ajettaisi hänen nimissään tai häntä vastaan. Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 14 §:n mukaan huoltoa tai tapaamisoikeutta koskevan asian voivat panna vireille lapsen vanhemmat yhdessä, toinen vanhemmista taikka lapsen huoltaja tai sosiaalilautakunta. Lapsi ei siis mainitun lain mukaan ole asianosainen, eikä häntä ole syytä sellaisena pitää myöskään ehdotetussa sovittelumenettelyssä.

Edelleen perustelujen (s. 48/I) mukaan sovittelun aloittamista harkittaessa tulee soveltuvalla tavalla selvittää, miten lapsi, jonka elatuksesta tai huollosta ja tapaamisoikeudesta on kysymys, suhtautuu sovitteluun. Valiokunta korostaa tältäkin osin, että lapsi ei ole sovittelun osapuoli ja että myös sovittelun aloittamista koskevien kysymysten osalta ratkaisuvallta ja -vastuu on lapsen vanhemmilla.

Käsitys lapsesta sovittelun osapuolena heijastuu perusteluissa myös siinä, että niiden mukaan sovittelija voisi 1. lakiehdotuksen 6 §:n 3 mo-

mentin nojalla neuvotella lapsen kanssa muiden osapuolten läsnä olematta. Lapsen kuuleminen voi sinänsä olla tarkoituksenmukaista hänen toiveidensa ja tarpeidensa selvittämiseksi, mutta tällöinkään lapsi ei ole itsenäisen neuvottelijan asemassa. Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 15 §:n 2 momentin mukaan lasta voidaan kuulla henkilökohtaisesti tuomioistuimessa, jos tämä on painavista syistä välttämätöntä asian ratkaisemisen kannalta. Kuuleminen voi tapahtua vain, jos lapsi tähän suostuu ja on ilmeistä, että kuulemisesta ei saata aiheutua lapselle haittaa. Lapsen henkilökohtaiselle kuulemiselle tuomioistuimessa on siis asetettu varsin korkea kynnyks. Valiokunnan käsityksen mukaan sovittelumenettelyssä lapsen kuulemisen kynnyksen ei ole tarpeen olla aivan yhtä korkealla, etenkin varttuneempien lasten kohdalla. Tällöinkin kuulemisen järjestämisessä on kuitenkin noudatettava tarkkaa harkintaa ja siitä on pidättäytyttävä ainakin silloin, kun vanhempien väliset ristiriidat ovat niin syviä, että lapsen henkilökohtaisen kuulemisen voidaan olettaa vahingoittavan häntä tai hänen suhdettaan vanhempiinsa.

Lapsen oikeuksien ja hyvinvoinnin turvaamisen kannalta lakivaliokunta pitää keskeisenä säädettävän 18 §:n säännöstä, jonka mukaan sovittelu on toteutettava siten, että lapsen etu turvataan. Samasta syystä on tärkeää, että tuomioistuimelle on laissa asetettu nimenomainen velvollisuus sovinnon vahvistamista harkitessaan ottaa huomioon lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain sekä lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975) säännökset.

#### *Oikeusapu*

Hallituksen esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi oikeusapulakia (257/2002). Tästä seuraa, että sovittelijan avustajan palkkion ja kulujen suorittamiseen ei voi saada oikeusapua. Koska riita-asioiden tuomioistuinsovittelussa on kyse uudesta menettelystä, halukkuutta sen käyttämiseen on vaikea ennakoita. Soviteltaviksi tulevien asioiden laatua ja laajuutta on niin ikään mahdotonta arvioida. Näin ollen tässä vaiheessa

ei tiedetä yhtäältä sitä, millainen tarve sovittelijan avustajan käyttämiseen ylipäätään on, eikä toisaalta sitä, millaiset ammatilliset valmiudet omaavia avustajia käytännössä mahdollisesti tullaan tarvitsemaan. Näihin seikkoihin nähden — ja ottaen huomioon sen, että avustajan käyttö on ylipäätään riippuvainen osapuolten suostumuksesta — lakivaliokunta hyväksyy oikeusapulain osalta tässä vaiheessa tehdyn ratkaisun. Valiokunta pitää kuitenkin välttämättömänä, että osana riita-asioiden sovittelumenettelyn käynnistymisen seurantaan kerätään tietoja myös sovittelijan avustajan käyttöön liittyvistä seikoista ja että tämän seurannan pohjalta tarvittaessa valmistellaan erikseen esitys oikeusapulain muuttamisesta.

#### *Koulutus ja tiedottaminen*

Lakivaliokunta pitää selvänä, että sovittelumenettelyn onnistunut käynnistyminen edellyttää tuomareille järjestettävää koulutusta. Tämä johtuu menettelyn uutuuden lisäksi myös siitä, että sovittelumenettelyssä korostuvat ainakin josain määrin toisenlaiset neuvottelu- ja vuorovaikutustaidot kuin varsinaisessa riita-asiain oikeudenkäynnissä. Siksi on tärkeää, että koulutukseen panostetaan riittävästi voimavaroja. Valiokunnan saamien tietojen mukaan koulutus on nyky suunnitelmien mukaan kuitenkin jäämässä jokseenkin lyhytkestoiseksi. Tämän vuoksi valiokunta painottaa myös sitä, että koulutusta sovittelumenettelyn käyttämisessä tulee järjestää myös myöhemmin lain oltua jo jonkin aikaa voimassa ja että koulutuksen sisällössä tulee tuolloin hyödyntää menettelystä saatuja kokemuksia. Valiokunnan mielestä paitsi tarpeesta kohdentaa voimavaroja myös itse sovittelumenettelyn sisällöstä johtuu, että koulutus tulee ensisijaisesti kohdistaa niihin tuomareihin, jotka ovat sovittelijan tehtäviin halukkaita ja soveliaita. Samalla on kuitenkin huolehdyttävä siitä, että uuden lain mukaisia sovittelupalveluita on saatavissa kaikista käräjäoikeuksista.

Valiokunta pitää myös tärkeänä, että uuden sovittelumenettelyn käyttöönottamisesta ja sen sisällöstä tehokkaasti tiedotetaan yleisölle.

***Yksityiskohtaiset perustelut*****1. Laki riita-asioiden sovittelusta yleisissä tuomioistuimissa**

*1 §. Soveltamisala.* Pykälän mukaan sovittelu-menettelyä voidaan käyttää yleisissä tuomioistuimissa käsiteltävissä riita-asioissa. Riita-asioilla tarkoitetaan säännöksessä hallituksen esityksen perustelujen (s. 27/I) mukaan myös sellaisia riitaisia asioita, joita käsitellään tai käsiteltäisiin hakemusasioina. Soveltamisalan selvittämiseksi lakivaliokunta ehdottaa, että riitaiset hakemusasiat mainitaan säännöksessä erikseen.

*4 §. Sovittelun aloittaminen.* Pykälän *1 momentin* mukaan sovitteluun voidaan ryhtyä riidan osapuolen tai osapuolten pyynnöstä. Sovittelun aloittaminen edellyttää kaikkien osapuolten suostumusta.

Lakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että momentissa "pyyntö"-termiä käytetään ikään kuin yläkäsitteenä viittamaan sekä niihin tapauksiin, joissa sovittelua pyydetään ennen oikeudenkäyntiasiana käsiteltävän riidan vireilläoloa, että niihin tilanteisiin, joissa pyyntö esitetään asian ollessa jo tuomioistuimessa käsiteltävänä. Toisaalta pykälän *4 momentissa* sovittelua koskeva pyyntö ja hakemus on käsitteellisesti erotettu toisistaan viittaamaan nimenomaan 2 ja 3 momentissa säänneltäviin eri tilanteisiin. Säännöksen selkeyteen liittyvistä syistä lakivaliokunta ehdottaa, että 1 momentin 1. virke poistetaan tarpeettomana. Momentin 2. virke ehdotetaan puolestaan siirrettäväksi hallituksen esityksen mukaisen 3 momentin 1. virkkeeksi. Tällöin hallituksen esityksen mukainen 1 momentti poistuu ja muut momentit siirtyvät vastaavasti.

Valiokunta on tehnyt pykälään lakitekniisiä ja kielellisiä tarkistuksia.

*5 §. Sovittelija.* Pykälän *1 momentin* mukaan sovittelijana toimii asiaa käsittelevän tuomioistuimen tuomari. Tuomioistuimen toimivalta määräytyy puolestaan 10 §:n mukaan samoin pe-

rustein kuin oikeudenkäynnissä. Lakivaliokunta pitää sovittelijaa koskevaa ratkaisua perusteltu-  
na ainakin uuden menettelyn käyttöön ottamisen alkuvaiheessa. Valiokunnan mielestä saatavien kokemusten valossa on tuomioistuinten voimavarojen tarkoituksenmukaiseksi käyttämiseksi kuitenkin jatkossa syytä arvioida, olisiko mahdollisuuksia sovittelijana toimimiseen syytä laajentaa. Sovittelijoina alioikeudessa voisivat tulla kyseeseen esimerkiksi saman hovioikeuspiirin muiden käräjäoikeuksien tuomarit.

Pykälän *2 momentin* mukaan sovittelija voi osapuolten suostumuksella käyttää avustajaa. Osapuolet vastaavat avustajan palkkiosta ja hänen kulujensa korvaamisesta.

Lakivaliokunta pitää perusteltuna, että sovittelijalla on tarvittaessa mahdollisuus käyttää avustajaa ja että avustajan kelpoisuudelle ei aseteta mitään erityisvaatimuksia. Valiokunnan mielestä muun muassa lapsen huoltoa ja tapausmisoikeutta koskevissa asioissa on tärkeää, että sovittelijan avustajaksi voidaan tarvittaessa kutsua esimerkiksi sellainen psykologi tai lastenpsykiatri, jolla on kokemusta avioeroasioiden sovittelusta tai sosiaalitoimen selvitys- ja sovittelutyöstä.

Hallituksen esityksen perustelujen (s. 33/I) mukaan sovittelija voi käyttää avustajaa vain osapuolten suostumuksella. Suostumuksen tulee perustelujen mukaan koskea paitsi avustajan käyttöä sinänsä myös tämän henkilöä. Valiokunta ehdottaa momentin sanamuotoa tarkistettavaksi tätä tarkoitusta vastaavaksi.

Valiokunta on lisäksi tarkistanut pykälän otsikkoa sen sisältöä paremmin vastaavaksi.

*6 §. Sovittelun toteutus.* Pykälän *1 momentin* mukaan sovittelu on toteutettava tasapuolisuutta ja puolueettomuutta noudattaen. Koska sovittelumenettelystä aiheutuu sen epäonnistuessa aina varsinaisen oikeudenkäynnin aloittamisen viivästyminen tai keskeytyminen, lakivaliokunta ehdottaa momentissa säädettäväksi myös siitä, että sovittelu on toteutettava joutuisasti.

Pykälän *2 momentin* mukaan osapuolten suostumuksella voidaan kuulla osapuolia ja muita henkilöitä sekä esittää muuta selvitystä. Sään-

nöksen sanamuoto viittaa siihen, että osapuolten itsensäkin kuulemiseen tarvittaisiin aina heidän suostumuksensa. Jotta sovittelu voisi onnistua, osapuolia on kuitenkin valiokunnan mielestä säännönmukaisesti kuultava sovittelussa. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että momenttia selvennetään erottamalla siinä yhtäältä osapuolten itsensä ja toisaalta muiden henkilöiden kuuleminen.

Sovittelija voi pykälän 3 *momentin* mukaan neuvotella osapuolen kanssa muiden osapuolten läsnä olematta. Kuten perusteluissa (s. 35/I) todetaan, tällaiset erillisneuvottelut voivat olla hyvä keino sovittelun tehostamiseen. Toisaalta niiden käyminen edellyttää, että osapuolten ja sovittelijan välillä vallitsee luottamus. Siksi on tärkeää, että molemmat osapuolet ovat tietoisia tästä menettelytavasta ja suostuvat siihen. Asian merkityksen vuoksi valiokunta ehdottaa, että tästä edellytyksestä lisätään momenttiin nimenomainen maininta.

*11 §. Osapuolten edustaminen.* Pykälässä säädetään osapuolten edustamisesta, heidän oikeudesta käyttää sovittelussa avustajaa tai asiamiestä sekä avustajan tai asiamiehen kelpoisuusehdoista. Ehdotuksen mukaan avustajan tai asiamiehen kelpoisuusehdoista olisi voimassa, mitä oikeudenkäymiskaassa niistä säädetään. Käytännössä tämä merkitsisi, että avustajien ja asiamiesten tulisi pääsääntöisesti olla oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittaneita.

Lakivaliokunnan mielestä näin tiukka sääntely ei ole tarpeen sovittelussa, joka on tarkoitettu olemaan vapaamuotoinen menettely ja jossa tavoiteltava lopputulos ei välttämättä vastaa sitä, mikä olisi tullut tuomioistuimen päätökseksi, jos asia olisi ratkaistu tuomiolla. Sovittelua voi yksittäistapauksessa edistää esimerkiksi se, että osapuolen avustajana toimii tietyn alan erityisasiantuntemusta omaava henkilö, vaikka tämä ei olekaan suorittanut oikeustieteen kandidaatin tutkintoa. Toisaalta sovittelun joutuisan ja asianmukaisen edistymisen kannalta ei valiokunnan mielestä ole tarkoituksenmukaista, että osapuolet voisivat täysin vapaasti valita avustajansa tai asiamiehensä. Siksi valiokunta ehdottaa, että py-

kälän 2 *momenttia* täydennetään säännöksellä, jossa sovittelumenettelyn edistämiseksi sallitaan poikkeaminen avustajaan tai asiamieheen yleensä sovellettavasta oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittamista koskevasta vaatuksesta. Edellytyksenä on, että sovittelija osapuolen esittämästä perustellusta syystä hyväksyy kyseisen avustajan tai asiamiehen käyttämisen. Samoin kuin oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n 4 momentissa tällöinkin edellytetään, että avustajaksi tai asiamieheksi ehdotettu henkilö ei ole konkurssissa eikä hänen toimintakelpoisuuttaan ole rajoitettu.

Valiokunta on lisäksi tarkistanut pykälää kielellisesti.

*12 §. Menettelyn julkisuus.* Pykälässä säädetään sovittelumenettelyn julkisuudesta. Ehdotuksen mukaan julkisuuskysymyksiin sovellettaisiin pääsääntöisesti, mitä oikeudenkäynnin julkisuudesta säädetään. Sovittelijan neuvottelu toisen osapuolen kanssa voitaisiin kuitenkin toimittaa yleisön läsnä olematta, jos osapuoli tätä pyytää. Myös muu käsittelyvaihe voitaisiin osapuolen pyynnöstä toimittaa yleisön läsnä olematta, jos julkinen käsittely vaarantaisi sovittelun tavoitteen eikä luottamus oikeudenhoitoon tai muu painava syy edellytä asian julkista käsittelyä.

Lakivaliokunta toteaa, että nyt säädettävä riita-asioiden sovittelu tuomioistuimissa on Suomessa uudentyypinen menettely, joka olennaiselta osaltaan perustuu pyrkimykselle rakentaa riidan osapuolten välille sellainen luottamuksellinen keskusteluyhteys, että heidän välisensä ongelmatilanteen oikeudellinen ratkaisu käy mahdolliseksi. Samalla tämä menettely on kuitenkin leimallisesti myös viranomaistoimintaa. Tämän vuoksi uuden sovittelumenettelyn menestymismahdollisuudet osaltaan perustuvat siihen luottamukseen, jota viranomaistoimintaa kohtaan tunnetaan siihen liittyvien erityisten menettelytakeiden ja muiden oikeusturvatekijöiden vuoksi. Näistä lähtökohdista käsin valiokunta on arvioinut ehdotettua sovittelun julkisuutta koskevaa säännöstä.

Perustuslain oikeusturvaa koskevan 21 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon taakeet turvataan lailla. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan säännös ei estä "sääntämistä lailla vähäisiä poikkeuksia esimerkiksi oikeudenkäynnin julkisuudesta, kunhan kyseiset poikkeukset eivät muuta julkisuuden asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäisessä tapauksessa vaaranna yksilön oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin" (ks. HE 309/1993 vp, s. 74/II). Käsitellessään ehdotusta markkinaoikeuslaiksi perustuslakivaliokunta edellä lainattuun lausumaan tukeutuen totesikin perustuslaista johtuvan, että suullisen käsittelyn toimittamisen suljetuin ovin tulee liittyä johonkin laissa säädettyyn syyhyn (ks. PeVL 35/2001 vp).

Vaikka uutta sovittelumenettelyä ei voidaakaan suoraan rinnastaa oikeudenkäyntiin, laki-valiokunta pitää ehdotuksen lähtökohtaa perusteltuna etenkin sen vuoksi, että sillä taataan oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain (945/1984) soveltaminen itse sovintoasiakirjan sekä sovintomenettelyssä käsiteltävien muiden asiakirjojen julkisuutta tai salassapitoa koskeviin kysymyksiin. Valiokunnan mielestä sovittelumenettelyn tavoitteesta eli pyrkimyksestä asian sovinnolliseen ratkaisuun kuitenkin johtuu, että sovintoneuvottelujen luottamuksellisuudelle on annettava enemmän painoarvoa kuin hallituksen esitykseen sisältyvän säännöksen soveltamisesta seuraisi.

Valiokunnan mielestä on ensinnäkin selvää, että jos sovittelija säädetävän lain 6 §:n 3 momentin mukaisesti neuvottelee yksin toisen osapuolen kanssa, myöskään yleisö ei voi olla tällaisessa tilaisuudessa läsnä. Valiokunta ehdottaa pykälän toiseen virkkeeseen otettavaksi tätä tarkoittavan ehdottoman säännöksen. Muissa tilanteissa on valiokunnan näkemyksen mukaan erityistä painoarvoa annettava sille, pitävätkö sovittelun osapuolet menettelyn tavoitteen kannalta tarpeellisena, että neuvottelutilaisuudet eivät ole yleisölle avoimia. Valiokunta ehdottaakin tämän vuoksi säädetäväksi, että osapuolen

pyynnöstä myös muu kuin 6 §:n 3 momentissa tarkoitettu sovittelun osa on toimitettava yleisön läsnä olematta, jos sovinnon saavuttaminen muutoin voisi vaarantua. Valiokunnan arvion mukaan osapuolen esittämä pyyntö neuvottelujen käymisestä suljetuin ovin pääsääntöisesti osoittaa tällaisen vaaran olevan käsillä.

Toisaalta myöskään pyrkimys sovinnon saavuttamiseen ei sovitteluneuvottelun julkisuutta harkittaessa voi oikeuttaa kokonaan syrjäyttämään muita, yleisen edun kannalta painavia näkökohtia. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että asia on kuitenkin käsiteltävä julkisesti, jos luottamus sovittelun asianmukaisuuteen tai muu painava syy sitä edellyttää. Ehdotetun 6 §:n 1 momentin mukaan sovittelu on toimitettava muun muassa tasapuolisuutta ja puolueettomuutta noudattaen. Jos riidan osapuolet ovat esimerkiksi keskenään hyvin epätasa-arvoisessa asemassa, saattaa luottamus sovittelun asianmukaisuuteen tällöin edellyttää, että yleisön sallitaan olevan läsnä ainakin jossain sovittelumenettelyn osassa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että osana uuden sovittelumenettelyn käyttöön ottamisen seuranta kerätään tietoja myös nyt säädetävän pykälän soveltamisesta.

Valiokunta ehdottaa lisäksi, että pykälään sisältyvät säännökset sijoitetaan lakiteknisesti yhteen momenttiin.

*13 §. Hyväksikäyttökielto.* Pykälässä kielletään osapuolia asian myöhemmässä käsittelyssä ilman vastapuolen suostumusta vetoamasta siihen, mitä tämä on sovintoon pääsemiseksi esittänyt sovittelussa.

Valiokunta on tarkistanut pykälän otsikkoa sen sisältöä paremmin vastaavaksi.

*15 §. Sovittelijan esteellisyys.* Pykälässä säädetään tuomarinteellisyysäntöjen soveltamisesta myös sovittelijana toimivaan tuomariin.

Valiokunta on tehnyt pykälän 1 momenttiin kielellisen korjauksen.

*16 §. Muutoksenhaku.* Pykälän 1 momentin mukaan muutosta ei saa hakea päätökseen, jolla sovittelu aloitetaan tai se todetaan päättyneeksi

taikka jolla sovittelua koskeva pyyntö hylätään asiassa, joka jo on tuomioistuimessa käsiteltävänä. Kuitenkin *2 momentin* mukaan valittamalla saisi hakea muutosta sellaiseen päätökseen, jolla sovittelua koskeva hakemus on hylätty asiassa, joka ei ole tuomioistuimessa oikeudenkäyntiasiana käsiteltävänä.

Ehdotettua erottelua eri tilanteiden välillä on perusteltu (s. 45/I) lähinnä sillä, että muutoksenhakutuomioistuimelle annetaan mahdollisuus varmistua soveltamiskäytännön yhdenmukaisuudesta sovittelun aloittamista koskevissa kysymyksissä.

Lakivaliokunnan mielestä ehdotetulle erottelulle ei ole riittäviä perusteita. Jossain määrin sattumanvaraisista seikoista johtuu ensinnäkin se, onko sovitteluun tuleva asia jo pantu vireille riita-asiana vai pyrkivätkö riidan osapuolet ensin käyttämään sovittelumenettelyä. Toiseksi sovittelun edellytykset ovat lain 3 §:n mukaan varsin väljiä. Asian tulee vain soveltua soviteltavaksi, ja sovittelun on muutoinkin oltava tarkoituksenmukaista osapuolten vaatimuksiin nähden. Tällaiset kriteerit eivät juuri tarjoa muutoksenhakutuomioistuimelle merkittäviä kiinnokohtia alemman tuomioistuimen tekemän, sovittelua koskevan päätöksen uudelleen arvioimiseen. Kolmanneksi valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että sovittelun aloittaminen on viime kädessä aina tuomioistuimen harkinnassa. Koska riidan osapuolet voivat myös kaikissa tilanteissa saattaa asian tuomioistuimen käsiteltäväksi oikeudenkäyntiasiana, heillä ei myöskään ole varsinaista oikeussuojatarvetta, vaikka pyyntö sovittelun aloittamisesta hylättäisiinkin.

Edellä esitetyistä syistä lakivaliokunta ehdottaa, että *2 momentissa* tarkoitettu muutoksenhakumahdollisuus poistetaan, jolloin säännökseen jäävät vain muutoksenhakukiellot. Valiokunta on tarkistanut pykälän otsikkoa sen muutettavaksi ehdotettua sisältöä vastaavaksi.

*17 §. Käsittelemaksu.* Ehdotetun pykälän mukaan asian sovittelemista tarkoittavan hakemuksen tai pyynnön käsittelemisestä peritään hakemusmaksu sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään. Jos asia on vireillä oikeu-

denkäyntiasiana, peritään lisäksi oikeudenkäyntimaksu sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään.

Pykälän ehdotettu sanamuoto synnyttää vaikutelman, että kyseessä on valtuutus valtioneuvoston asetuksella säätää siinä mainituista maksuista. Hallituksen esityksen perusteluista (s. 45 s.) samoin kuin esityksen liitteenä olevasta luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi kuitenkin ilmenee, että säännökset uusista maksuista on tarkoitus sisällyttää tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain (701/1993) nojalla annettuun asetukseen. Valiokunta on tämän tarkoituksen mukaisesti muuttanut pykälän viittaussäännökseksi mainittuihin lakiin ja asetukseen. Samalla valiokunta on tarkistanut pykälän otsikkoa.

*18 §. Lapsen asemaa ja oikeutta koskevat asiat.* Ehdotetussa pykälän *1 momentissa* säädetään lapsen elatusta taikka lapsen huoltoa ja tapamisoikeutta koskevien asioiden sovittelusta. Pykälän *2 momentin* mukaan sovittelun tuloksena syntynyt vahvistettu sovinto rinnastetaan tuomioistuimen päätökseen tai tuomioon.

Lakivaliokunnan mielestä säädettävän lain mukainen sovittelu tarjoaa uudenlaisen mahdollisuuden saada lapsen asemaa koskeva riita ratkaistuksi paitsi nopeasti myös lapsen edun turvaavalla tavalla. Valiokunnalla ei ole huomauttamista ehdotetusta pykälästä. Pykälän perustelujen osalta valiokunta viittaa kuitenkin yleisperusteluissa esitettyyn.

## **2. Laki oikeudenkäymiskaaren 20 luvun muuttamisesta**

*3 §.* Pykälän *1 momentin* mukaan sovinto vahvistetaan asianosaisten pyynnöstä. Pykälän *2 momentissa* puolestaan säädetään sovinnon vahvistamisen muodosta ja sovinnon vahvistavan ratkaisun sisällöstä.

Laissa ei ehdoteta säädettäväksi sovinnon vahvistamisen esteistä. Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 52) tällaisia vahvistamisen esteitä on kuitenkin lueteltu useita. Lakivaliokun-

ta ehdottaa, että säännökset sovinnon vahvistamisen esteistä otetaan pykälän 1 momenttiin.

Ensinnäkin sovinnon vahvistamisen esteenä mainitaan sen lainvastaisuus. Tällöin sovinto sisältää määräyksiä, joista joko johtuu velvollisuus johonkin laissa kiellettyyn toimintaan tai jotka aiheuttavat sen, että jostain laissa käsketyistä toiminnasta olisi pidättäydyttävä. Sovinnon lainvastaisuudella ei tässä yhteydessä sen sijaan tarkoiteta sitä mahdollisuutta, että sovinto sisällöltään muutoin poikkeaa siitä, miten tuomioistuin olisi ratkaissut asian. Tällainenhan on mahdollista esimerkiksi silloin, kun riita-asioiden sovittelusta yleisissä tuomioistuimissa säädettyä lain mukaisessa menettelyssä sovittelija on perustanut ratkaisunsa kohtuuskäytännön.

Toiseksi sovintoa ei saa vahvistaa myöskään silloin, kun se on jonkun osapuolen kannalta selvästi kohtuuton. Kohtuuttomuus on arvioitava tapauskohtaisesti ottaen huomioon erityisesti osapuolten asema. Kuten hallituksen esityksen perusteluissa (s. 52/II) huomautetaan, kohtuuttomuusperuste saattaa tulla sovellettavaksi tilanteissa, joissa sopijapuolet jo lähtökohtaisesti ovat keskenään kovin epätasa-arvoisessa asemassa.

Kolmantena sovinnon vahvistamisen esteenä säännöksessä mainitaan se, että sovinnolla loukataan sivullisen oikeutta. Valiokunta ei sen sijaan ehdota, että sovinto voitaisiin jättää vahvistamatta myös silloin, kun se on "hyvän tavan" vastainen. Tällainen säännös olisi valiokunnan mielestä omiaan aiheuttamaan huomattavia tulkintaongelmia. Valiokunnan arvion mukaan edellä mainittu kohtuuttomuus-peruste riittää myös asiallisesti kattamaan ne tilanteet, joissa

"hyvän tavan" vastaisuus voisi ylipäätään tulla esille.

5 §. Pykälän mukaan tuomioistuimen ratkaisuun sovinnon vahvistamista koskevassa asiassa saa hakea muutosta noudattaen, mitä muutoksen hakemisesta asianomaisen tuomioistuimen tuomioon säädetään.

Ehdotus merkitsee muutosta vallitsevaan oikeustilaan, koska nykyisin sovinnon vahvistamisratkaisuun ei saa hakea muutosta. Toisaalta vahvistettua sovintoa on mahdollista moittia nostamalla tuomioistuimessa kanne sillä perusteella, että sovintosopimus on pätemätön. Kanteen nostamiselle ei ole asetettu määräaikaa, mistä seuraa, että sovinnon lopullisuus ei ole täysin varma silloin, kun se vahvistetaan.

Lakivaliokunnan mielestä myös sovinnon kohdalla on tärkeää, että osapuolet saavat suhteellisen nopeasti selvyyden saavutetun ratkaisun pysyvyydestä. Tämän vuoksi valiokunta on päättänyt puoltamaan ehdotettua muutoksenhakumallia. On kuitenkin syytä korostaa, että muutoksenhaku kohdistuu tällöin nimenomaan sovinnon vahvistamiseen ja sen edellytyksiin eikä itse saavutetun sovinnon sisältöön sinänsä. Samalla valiokunta huomauttaa, että — toisin kuin hallituksen esityksen perusteluissa (s. 56/II) mainitaan — nyt säädettävällä pykälällä ei perusteta valitusoikeutta sovinnon osapuoliin nähden sivulliselle henkilölle.

### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

*että 1. ja 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuina seuraavasti:*



*Valiokunnan muutosehdotukset*

## 1.

**Laki****riita-asioiden sovittelusta yleisissä tuomioistuimissa**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

## 1 luku

**Yleiset säännökset**

## 1 §

*Soveltamisala*

Yleisissä tuomioistuimissa käsiteltäviä riita-asioita ja riitaisia hakemusasioita voidaan sovittella sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

2 ja 3 §  
(Kuten HE)

## 2 luku

**Menettely**

## 4 §

*Sovittelun aloittaminen*

(1 mom. *poist.*)

Asia, joka ei ole tuomioistuimessa oikeudenkäyntiasiana käsiteltävänä, voidaan ottaa sovitteltavaksi riidan osapuolen tai osapuolten hakemuksesta. Hakemus on tehtävä kirjallisesti ja siinä on selostettava, mitä riita koskee ja miten osapuolten näkemykset eroavat toisistaan. Lisäksi tulee ilmoittaa perusteet, joilla asia soveltuisi sovitteltavaksi. Hakemuksessa on ilmoitettava osapuolet ja heidän yhteystietonsa noudattaen soveltuvien osin, mitä oikeudenkäymiskäärin 5 luvun 2 §:n 2 momentissa (*poist.*) säädetään haastehakemuksesta.

Asia, joka on tuomioistuimessa oikeudenkäyntiasiana käsiteltävänä, voidaan osoittaa so-

viteltavaksi asianosaisen tai asianosaisten pyynnöstä. Pyyntö on vapaamuotoinen, ja se on tehtävä ennen kuin asian valmistelu on todettu päättyneeksi.

*Sovittelun aloittaminen edellyttää kaikkien osapuolten suostumusta.* Sovittelua koskeva pyyntö tai hakemus, jota eivät ole tehneet osapuolet yhdessä, on soveltuvalla tavalla annettava tiedoksi muille osapuolille ja heille on varattava tilaisuus tulla kuulluiksi pyynnön tai hakemuksen johdosta. Kuuleminen voi tapahtua suullisesti tai kirjallisesti.

(4 mom. kuten HE:n 5 mom.)

## 5 §

*Sovittelija ja sovittelijan avustaja*

(1 mom. kuten HE)

Sovittelun kohteena olevassa asiassa tarvittavan asiantuntemuksen turvaamiseksi tai sovittelun edistämiseksi muuten sovittelija voi osapuolten suostumuksella käyttää avustajaa. *Sovittelija nimeää avustajan saatuaan valinnalle osapuolten hyväksymisen.* Avustajan palkkion ja korvauksen hänen kuluistaan suorittavat osapuolet.

## 6 §

*Sovittelun toteutus*

Sovittelu on toteutettava *joutuisasti sekä tasa-* puolisuutta ja puolueettomuutta noudattaen.

*Sovittelijan tulee kuulla osapuolia ja neuvotella heidän kanssaan.* Osapuolten suostumuk-

sella voidaan kuulla *mutakin* henkilöitä ja esittää muuta selvitystä.

Sovittelija voi neuvotella osapuolen kanssa muiden osapuolten läsnä olematta, *jos osapuolet tähän suostuvat.*

(4 mom. kuten HE)

7—9 §  
(Kuten HE)

3 luku

#### **Erinäisiä säännöksiä**

10 §  
(Kuten HE)

11 §

#### *Osapuolten edustaminen*

Osapuolten edustamisesta sovittelussa *on voimassa*, mitä laissa säädetään asianosaisten puhevallan käyttämisestä oikeudenkäynnissä.

Osapuolen oikeudesta käyttää sovittelussa avustajaa ja asiamiestä sekä avustajan ja asiamiehen kelpoisuudesta *on voimassa*, mitä laissa säädetään oikeudenkäyntiavustajasta ja -asiamiehestä riita-asiassa. *Sovittelun edistämiseksi sovittelija voi osapuolen esittämästä perustelusta syystä kuitenkin hyväksyä tämän avustajaksi tai asiamieheksi muunkin kuin oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:ssä tarkoitetun tutkinnon suorittaneen henkilön, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu.*

12 §

#### *Menettelyn julkisuus*

Sovittelun, *siinä käsiteltävien asiakirjojen ja sovinnon julkisuudesta on soveltuvin osin voimassa*, mitä oikeudenkäynnin julkisuudesta annetussa laissa (945/1984) säädetään. *Yleisö ei kuitenkaan saa olla läsnä 6 §:n 3 momentissa tarkoitetussa tilaisuudessa, jossa sovittelija neuvottelee vain toisen osapuolen kanssa. Osa-*

*puolen pyynnöstä myös jokin muu osa sovittelusta on toimitettava yleisön läsnä olematta, jos sovinnon saavuttaminen muutoin voisi vaarantua eikä luottamus sovittelun asianmukaisuuteen tai muu painava syy edellytä asian julkista käsittelyä.*

(2 ja 3 mom. *poist.*)

13 §

#### **Vetoamiskielto**

(Kuten HE)

14 §  
(Kuten HE)

15 §

#### *Sovittelijan esteellisyys*

Sovittelijan ja hänen avustajansa esteellisyydestä *on voimassa*, mitä tuomarin esteellisyydestä säädetään.

(2 mom. kuten HE)

16 §

#### **Muutoksenhakukielto**

Päätökseen, jolla sovittelu aloitetaan, sovittelua koskeva pyyntö hylätään (*poist.*) tai (*poist.*) sovittelu todetaan päättyneeksi, ei saa hakea muutosta.

(2 mom. *poist.*)

17 §

#### **Maksut**

Asian sovittelemista tämän lain mukaisesti tarkoittavan hakemuksen tai pyynnön käsittelemisestä *perittävistä maksuista säädetään tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetussa laissa (701/1993) ja sen nojalla annetussa asetuksessa.*

18—20 §  
(Kuten HE)

---

## 2.

### Laki

#### oikeudenkäymiskaaren 20 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* oikeudenkäymiskaaren 20 luvun otsikko sekä 1 ja 3—5 §, sellaisena kuin niistä on 1 § osaksi laissa 21/1868, sekä  
*lisätään* lukuun uusi 2 § siitä lailla 1052/1991 kumotun 2 §:n tilalle,  
seuraavasti:

20 luku  
**Sovinnosta**

1 ja 2 §  
(Kuten HE)

3 §

Sovinto vahvistetaan asianosaisten pyynnös-  
tä. *Sovintoa ei saa vahvistaa, jos se on lain vas-*

*tainen tai selvästi kohtuuton taikka jos se louk-  
kaa sivullisen oikeutta.*  
(2 mom. kuten HE)

4 ja 5 §  
(Kuten HE)

**Voimaantulosäännös**  
(Kuten HE)

---

Helsingissä 26 päivänä toukokuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tuija Brax /vihr	Tero Rönni /sd
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Pertti Salovaara /kesk
	Lasse Hautala /kesk	Minna Sirnö /vas
	Tatja Karvonen /kesk	Timo Soini /ps
	Petri Neittaanmäki /kesk	Astrid Thors /r
	Lyly Rajala /kok	Marja Tiura /kok.
	Jukka Roos /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.